Nations Unies A/55/489

Assemblée générale

Distr. générale
13 octobre 2000
Français
Original: anglais

Cinquante-cinquième session
Point 39 de l'ordre du jour
Appui du système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies

Appui du système des Nations Unies aux efforts déployés par les gouvernements pour promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1–2	2
II.	Activités récentes menées dans le cadre des conférences internationales des démocraties nouvelles ou rétablies	3–5	2
III.	Préparatifs de la quatrième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies	6–12	3
IV.	Instauration d'une culture et d'une société démocratiques	13–27	4
	A. Liens entre la démocratisation, la bonne gouvernance, les droits de l'homme, le développement et la paix	14–20	4
	B. Assistance électorale : perspectives sur la démocratisation	21–27	5
V.	Conclusion et recommandations	28–37	6

00-69313 (F) 301000 311000

I. Introduction

1. Dans ses résolutions 50/133 du 20 décembre 1995, 51/31 du 6 décembre 1996, 52/18 du 21 novembre 1997, 53/31 du 23 novembre 1998 et 54/36 du 29 novembre 1999, l'Assemblée générale a accueilli avec satisfaction les rapports consécutifs du Secrétaire général sur les activités menées par le système des Nations Unies à l'appui des efforts déployés par les gouvernements en vue de promouvoir et de consolider les démocraties nouvelles ou rétablies[1]. L'Assemblée a également encouragé le Secrétaire général à continuer de faire en sorte que l'Organisation soit mieux à même de répondre efficacement aux demandes formulées par les États Membres dans le cadre de leur effort de démocratisation.

2. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 54/36 de l'Assemblée générale. Il décrit les activités menées dans le cadre du suivi de la troisième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies sur la démocratie et le développement, et notamment les préparatifs de la quatrième Conférence internationale convoquée à Cotonou du 4 au 6 décembre 2000. Il aborde aussi quelques questions de fond en matière de démocratisation et soumet à l'examen de l'Assemblée générale et de la Conférence de Cotonou un certain nombre de propositions de mesures stratégiques et organisationnelles.

II. Activités récentes menées dans le cadre des conférences internationales des démocraties nouvelles ou rétablies

3. Dans sa résolution 51/31, l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général, les États Membres, les organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, ainsi que d'autres organisations intergouvernementales compétentes à collaborer à l'organisation de la troisième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies sur la démocratie et le développement qui s'est tenue à Bucarest du 2 au 4 septembre 1997. Les participants à la troisième Conférence ont décidé de créer un mécanisme chargé d'assurer le suivi des recommandations de la Conférence. Par la suite, le Gouvernement roumain, qui occupe actuellement la présidence des conférences internationales des démocraties nouvelles ou rétablies, a continué de jouer un rôle de premier plan dans le suivi. Le mécanisme de suivi comprend des représentants des pays intéressés, et notamment de ceux qui ont déjà accueilli ou qui doivent accueillir ces conférences internationales (à savoir les Philippines, le Nicaragua, la Roumanie et le Bénin), ainsi que des organismes du système des Nations Unies, des milieux universitaires et des organisations non gouvernementales.

4. Lors de la réunion du mécanisme de suivi tenue en mai 1999 à Bucarest, la Roumanie a présenté un avant-projet de code de déontologie démocratique visant à définir les grandes lignes d'un programme de démocratisation. L'avant-projet a été amendé au cours de la réunion et le texte qui en est résulté a été publié le 27 juillet 1999 comme document de l'Assemblée générale (A/54/178, annexe) sous la forme d'un projet de résolution sur lequel, cependant, l'Assemblée ne s'est pas prononcée. Le 25 avril 2000, la Commission des droits de l'homme a adopté une résolution voisine, la résolution 2000/47, intitulée « Promotion et consolidation de la démocratie », qui met en relief les liens étroits existant entre la démocratie et les droits de l'homme. Cette résolution réaffirme la responsabilité solennelle qui incombe aux États Membres de défendre et de promouvoir les droits de l'homme en unissant leurs efforts en vue de consolider la démocratie et en reconnaissant que la démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants. Elle souligne en outre que la démocratie est fondée sur la volonté librement exprimée des êtres humains, et notamment sur leur participation entière aux décisions qui ont des incidences sur leur existence.

5. Le mécanisme de suivi s'est réuni à nouveau à New York en novembre 1999 et en juin 2000 afin de faire le point des préparatifs de la Conférence de Cotonou et d'examiner les activités du système des Nations Unies en matière de démocratisation. Les participants à la réunion du mois de juin ont également examiné la note verbale en date du 14 mars 2000 envoyée par le Secrétaire général à toutes les missions auprès de l'Organisation des Nations Unies en vue de solliciter les observations de leurs gouvernements sur l'examen et les recommandations figurant dans son rapport de 1999 sur les démocraties nouvelles ou rétablies (A/54/492). Il était aussi demandé aux États Membres, dans la même note verbale, de faire le bilan de leur propre expérience et des enseignements qu'ils en avaient tiré en leur qualité de démocraties nouvelles,

rétablies ou confirmées et/ou de pays donateurs soucieux d'appuyer les processus démocratiques par le biais de projets dans d'autres pays ou régions. Comme l'avaient recommandé les participants à la réunion de juin 2000, une nouvelle note verbale a été envoyée aux États Membres le 3 juillet 2000 à titre de rappel.

III. Préparatifs de la quatrième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies

6. Dans ses résolutions 53/31 et 54/36, l'Assemblée générale, tout en encourageant les États Membres à servir la cause de la démocratisation et à s'attacher davantage à promouvoir et consolider les démocraties nouvelles ou rétablies, a noté avec satisfaction que la quatrième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies se tiendrait à Cotonou. Elle a également souligné qu'il importait que les États Membres, les organismes des Nations Unies, les institutions spécialisées et les autres organisations intergouvernementales apportent leur concours à la tenue de la quatrième Conférence internationale.

7. Le Président de la République du Bénin a créé en juin 1999 un comité préparatoire national chargé de planifier et d'organiser la Conférence avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Il a été décidé que la Conférence serait organisée autour du thème « Démocratie, paix, sécurité et développement ». Une équipe d'experts du PNUD s'est rendue à Cotonou du 23 au 28 août 1999 pour aider le Gouvernement à élaborer un descriptif de projet relatif à la Conférence. Les premiers plans ont été approuvés en septembre 1999 par le Gouvernement et le PNUD.

8. La Conférence se tiendra du 4 au 6 décembre 2000. Elle aura été précédée par deux rencontres spéciales : un forum de la jeunesse et un forum de la société civile. On procède actuellement à l'organisation de conférences ou séminaires régionaux portant sur les enseignements tirés des transitions démocratiques dans différentes régions du monde. La Mission permanente du Bénin auprès de l'Organisation des Nations Unies est, à New York, le centre de liaison chargé de la coordination des préparatifs et est aidée dans cette tâche par le mécanisme de suivi. Un grand nombre de pays donateurs, d'organisations internationales comme l'Organisation internationale de la Francophonie et d'organismes des Nations Unies (dont l'Université des Nations Unies, l'Institut des Nations Unies pour la recherche et la formation (UNITAR), le PNUD et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) se sont déjà engagés à contribuer aux préparatifs et à l'organisation de la Conférence.

9. Le 15 septembre 2000, au siège de l'ONU, le Ministre des affaires étrangères de la République du Bénin, M. Idji Antoine Kolawole, a fait le point des préparatifs de la Conférence à l'intention des représentants des États Membres. Il a donné une conférence de presse le même jour. Dans son exposé, le Ministre a évoqué à titre indicatif quatre questions qui pourraient se trouver à l'ordre du jour de la Conférence : a) échange d'expériences sur les pratiques optimales en matière de consolidation de la démocratie et sur les relations entre paix, sécurité, démocratie et développement; b) démocratie et prévention et gestion des conflits; c) démocratie et développement et participation des femmes et des jeunes; et d) facteurs qui facilitent ou entravent le processus démocratique (gouvernance, violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales et décentralisation). Il a précisé que la Conférence aurait les objectifs suivants : identifier les pratiques optimales en matière de consolidation de la démocratie et des droits de l'homme; définir un cadre analytique mettant en évidence les relations d'interdépendance existant entre la paix, la sécurité, le développement et la démocratie; illustrer cette interdépendance à partir d'études de cas précis; et décrire les incidences du processus démocratique sur le développement humain durable.

10. Un certain nombre de réunions préliminaires ont déjà pris place dans le cadre des préparatifs de la Conférence de Cotonou. Le Gouvernement béninois, en collaboration avec l'Organisation internationale de la Francophonie, a accueilli à Cotonou, du 19 au 23 février 2000, une conférence intitulée « Bilan des conférences nationales et autres processus de transition démocratique en Afrique ». Le rapport de cette conférence souligne que la démocratie doit être ancrée dans un système politique fondé sur l'état de droit et le respect des droits de l'homme. Il met aussi en relief le rôle joué par la société civile, les femmes et les jeunes dans la démocratisation, ainsi que l'importance fondamentale du principe de l'alternance au pouvoir. La promotion d'une culture démocratique fondée sur la tolérance, l'acceptation des différences et une recherche permanente du compromis y est présentée comme un facteur essentiel de consolidation de la démocratie.

11. Toujours dans le cadre des préparatifs de la Conférence de Cotonou, le Network Institute for Global Democratization (Institut en réseau pour la démocratisation mondiale) a accueilli à Helsinki, les 2 et 3 juin 2000, une conférence sur le thème : « Cosmopolis : démocratisation de l'économie et de la culture mondiale ». Cette conférence était parrainée par le Network Institute for Global Democratization, le Centre théorie, culture et société de l'Université de Nottingham Trent et l'Université d'Helsinki. Les participants ont passé en revue non seulement les ressemblances et les différences, mais aussi les relations internes et externes et les forces et tendances sociales liées à la démocratisation dans le monde.

12. D'autres initiatives importantes à l'appui des efforts de démocratisation dans le monde ont pris place dans d'autres régions. Du 25 au 27 juin 2000, le Gouvernement polonais a accueilli à Varsovie, en association avec le Chili, les États-Unis d'Amérique, l'Inde, le Mali, la République de Corée et la République tchèque, une conférence intitulée « Vers une Communauté de démocraties » à laquelle ont participé les représentants de 106 pays. La Déclaration de Varsovie adoptée à l'issue de la conférence souligne que la Communauté de démocraties est résolue à promouvoir et renforcer la démocratie, consolider et renforcer les institutions démocratiques et encourager l'adhésion aux valeurs et normes démocratiques communes. Parmi ces valeurs et normes figurent notamment le contrôle démocratique des autorités civiles sur les autorités militaires, la défense et la promotion des droits de l'homme – civils, culturels, économiques, politiques et sociaux – dans leur intégralité et la mise en place d'institutions de gouvernement qui soient transparentes, participatives et responsables. Le rapport définitif de cette conférence sera lui aussi présenté à la Conférence de Cotonou.

IV. Instauration d'une culture et d'une société démocratiques

13. Pour toute démocratie nouvelle ou rétablie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme, le développement durable et la paix et la sécurité figurent parmi les objectifs fondamentaux à poursuivre pour favoriser et étayer la démocratisation. Les travaux menés par les organismes des Nations Unies en matière d'assistance électorale, de promotion des valeurs démocratiques et de défense des droits de l'homme contribuent de manière décisive à ce processus. La présente section examine de plus près les liens existant entre ces principaux facteurs et les expériences vécues par les organismes des Nations Unies dans le domaine de l'assistance électorale.

A. Liens entre la démocratisation, la bonne gouvernance, les droits de l'homme, le développement et la paix

14. La gouvernance démocratique allie les principes et les mécanismes de la démocratie aux institutions et aux modalités de la gestion des affaires publiques. On entend par démocratisation le processus par lequel les institutions, les pratiques et les valeurs démocratiques sont introduites et consolidées dans une société. Cela suppose notamment que les citoyens soient incités à participer au processus démocratique. La bonne gouvernance est participative, transparente, responsable et efficace. Elle promeut la légalité et une justice égale devant la loi et assure que les priorités politiques, sociales et économiques s'appuient sur un large consensus au sein de la collectivité.

15. Les organismes des Nations Unies reconnaissent de plus en plus l'importance qu'il y a à aider les pays à renforcer leurs institutions démocratiques et à améliorer leur gouvernance en général. La démocratie, la démocratisation et la bonne gouvernance figurent au premier plan des préoccupations des organismes de développement dans la mesure où ces facteurs ont un lien étroit avec le développement humain durable, la croissance économique et la paix et la sécurité. Déjà, 50% des ressources du PNUD sont allouées aux programmes en faveur de la gouvernance politique, économique et sociale dans les domaines suivants : appui aux réformes du secteur public, renforcement des institutions publiques et de la gouvernance dans des circonstances particulières; appui à la décentralisation et à la gouvernance locale; formation de responsables; consolidation de la démocratisation et soutien à l'émancipation politique des pauvres par le renforcement des organisations de la société civile.

16. Les pays en développement ne se bornent pas à demander de l'aide pour consolider leur processus de démocratisation en tant que tel; ils attendent aussi des organismes des Nations Unies une mobilisation plus forte pour promouvoir la bonne gouvernance comme instrument au service des objectifs du développement

humain. Par exemple, dans ce domaine, le système des Nations Unies appuie déjà les initiatives visant à favoriser la concertation pour diversifier les choix de développement; renforcer les capacités des principales institutions publiques démocratiques au profit d'un développement à visage humain; promouvoir la décentralisation afin d'affermir la gouvernance locale et favoriser l'émancipation des collectivités et accroître l'efficacité et la responsabilité du secteur public. En outre, l'aide à la démocratisation entretient aussi des liens très étroits avec les objectifs plus vastes du maintien de la paix et de la sécurité dans les États Membres comme l'ont montré les débats récents menés par l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité sur le thème de l'Afrique.

17. Dans mon premier rapport à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité sur les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique[2], j'ai déclaré que pour la création et le maintien d'une paix durable et d'une bonne gouvernance, il restait encore beaucoup à faire pour réunir les conditions dans lesquelles le citoyen se sentait protégé, la société civile pouvait s'épanouir et les pouvoirs publics pouvaient s'acquitter de leur tâche avec efficacité, dans la transparence, en s'appuyant sur des mécanismes institutionnels adéquats et comptables de leurs décisions. Il faudrait aussi à cet effet assurer le respect des droits de l'homme et de la légalité, qui sont les fondements mêmes de la bonne gouvernance. La consolidation de la paix après les conflits pouvait notamment comporter la création et le renforcement d'institutions nationales, la surveillance d'élections, une action de défense des droits de l'homme, l'organisation de programmes de réinsertion et de relèvement et la recherche des conditions de la reprise du développement[3]. Par ailleurs, un gouvernement démocratique aidait à garantir le respect des droits politiques, à protéger les libertés économiques et à réunir les conditions de la paix et du développement[4].

18. Dans le rapport que j'ai soumis au Conseil économique et social à sa session de juillet 1999, tenue à Genève, sur la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport susmentionné[5], j'ai cité d'autres initiatives prises par les organismes des Nations Unies à l'appui de la paix, sans laquelle la démocratie ne pouvait pas prospérer. Parmi les domaines d'activité que le rapport énumérait dans ce contexte figuraient le développement social, l'émancipation des femmes, le développement du commerce et l'accroissement des flux de ressources financières et l'appui à la coopération et à l'intégration régionales. L'interdépendance de la paix, du développement et de la démocratie était bien étayée tout au long du rapport.

19. La démocratisation donne un rôle à la population dans la société. Son importance ne peut être surestimée car tant que la population n'a pas le sentiment de prendre une part réelle à la vie de la collectivité, on ne pourra instaurer de paix durable ni réaliser de développement durable. Il est indispensable que la population se sente représentée dans la vie politique de sa société et en Afrique, en particulier, la démocratisation peut souvent s'appuyer sur des structures autochtones favorables et des méthodes traditionnelles de gouvernance participative. L'un des autres moyens les mieux à même de consolider la démocratie est le renforcement de la société civile, surtout quand le but est de promouvoir l'émergence d'une culture de respect des droits de l'homme. Le corps de textes que possède l'ONU dans le domaine des droits de l'homme, composé de traités, offre un appareil normatif pour la mise en œuvre et la surveillance des droits de l'homme dans tous les pays, notamment dans les pays en transition vers la démocratie. Le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme peut fournir des services consultatifs et une assistance technique pour la conduite de campagnes didactiques et pour l'établissement des rapports que les pays sont tenus de soumettre en vertu des traités fondamentaux sur les droits de l'homme.

20. Les élections tiennent une large place dans les efforts de démocratisation et doivent demeurer un secteur d'action privilégié. Mais elles doivent aussi s'inscrire dans un processus à long terme conduisant au renforcement des institutions nationales et des voies démocratiques. Ce thème sera développé dans la section suivante.

B. Assistance électorale : perspectives sur la démocratisation

21. La tenue d'élections régulières est un élément important du régime démocratique, mais elle n'en est pas le seul fondement. D'après l'expérience accumulée par l'ONU dans le cadre de ses activités d'assistance électorale, il existe plusieurs plans de route possibles qui contribueront à élargir le cadre de l'action des organismes du système dans le domaine de l'aide au processus de démocratisation.

22. Au début des années 90, la tenue d'élections figurait souvent officiellement dans les accords de paix car c'était un moyen pacifique d'établir qui détiendrait le pouvoir à l'issue d'un conflit. Pour beaucoup de membres de la communauté internationale, l'annonce des résultats des élections marquait la fin de la crise politique et le début de la réconciliation et de la reconstruction. Depuis peu, toutefois, si un pays demande une assistance électorale, c'est beaucoup moins souvent pour en faire un outil de règlement des conflits que pour renforcer les processus électoraux nationaux et les institutions qui le composent – pour la mettre directement au service de la démocratisation.

23. Cela fait de nombreuses années que l'ONU fait porter son effort sur les élections nationales et parlementaires, car c'est généralement ce qui lui est demandé. L'expérience a montré, toutefois, que les élections locales constituent souvent la première interaction directe entre l'électeur et le représentant élu. C'est par sa conduite que ce dernier influe sur sa réélection, son élection à de plus hautes fonctions ou son retrait du pouvoir. Le lien entre électeurs et représentants élus, et la responsabilité des élus locaux servent d'entraînement pour la promotion de la démocratie au niveau national. En outre, les élus locaux, souvent jeunes, peuvent constituer un vivier précieux d'où pourra sortir la génération suivante de responsables politiques. L'assistance aux élections locales offre donc une importante occasion d'élargir directement le processus de démocratisation.

24. Dans de nombreux États, l'évolution vers des élections pluralistes a exigé des réformes constitutionnelles et la refonte des lois électorales. Mais la réforme des règles et des procédures permettant la tenue d'élections démocratiques n'a constitué qu'une première étape. Pour consacrer les changements induits par les élections, il a aussi fallu une réforme en profondeur des institutions et une évolution des mentalités. On ne pouvait manifestement pas affirmer que le bon fonctionnement d'une élection marquait l'étape finale de l'aide internationale, car il fallait œuvrer pour que la légalité soit respectée bien au-delà du processus électoral, englobant tous les aspects politiques, économiques et sociaux.

25. Si les changements obtenus par le biais des élections peuvent être relativement rapides, l'institutionnalisation de la légalité, elle, exigera plusieurs générations. L'appui international aux efforts visant à accroître la légalité ne peut donc pas s'inscrire dans le court terme. Sans cet appui, les progrès du développement politique, social et économique risquent d'être compromis.

26. Au tout début des travaux d'assistance électorale, les pays souhaitant organiser sans délai de nouvelles élections pluralistes ont souvent été amenés à s'inspirer de méthodes et de systèmes utilisés dans d'autres pays ou à les adapter. Des constitutions ont souvent été rédigées en s'inspirant de modèles étrangers dans le but premier de légitimer la tenue immédiate d'élections pluralistes. Il reste que la décentralisation et le renforcement des capacités sont d'importants facteurs de succès pour les élections, et, plus encore, pour la poursuite du processus de démocratisation, lequel suppose un important bouleversement des valeurs, et non pas seulement la création de nouvelles procédures ou institutions. Le succès de la démocratisation dépend de la mesure dans laquelle les idéaux et les pratiques démocratiques deviennent des normes reconnues de comportement civique.

27. Les progrès accomplis à ce jour en matière d'institutionnalisation des processus électoraux sont encourageants pour les efforts menés pour d'autres aspects de la démocratisation. L'aspect le plus important est peut-être le renforcement de la légalité, qui peut être difficilement mesurable à un quelconque moment mais qui influe le plus largement sur les pouvoirs publics et la société tout entière. La démocratisation est un processus lent mais positif qui continuera à faire l'objet de débats nourris, d'adaptations et de bilans tant au niveau national qu'international.

V. Conclusions et recommandations

28. Bien que la démocratisation soit désormais établie aux niveaux national et local en tant que norme et pratique acceptées par tous, le rôle précis que doit jouer l'Organisation des Nations Unies pour y contribuer reste largement controversé. Je suis convaincu qu'il est temps que nous expliquions quel est ce rôle et que nous renforcions notre contribution sur le plan local, national, régional et mondial.

29. En février et en juin 2000, l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, dont le siège est à Stockholm, a organisé pour des fonctionnaires de l'ONU, des diplomates, des universitaires et des représentants d'organisations non gouvernementales deux séminaires consacrés à l'assistance de

l'Organisation à la démocratisation. Ce projet était financé par le Better World Fund de la Fondation pour les Nations Unies. L'Institut a été cité nommément dans la recommandation de la troisième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies, tenue à Bucarest en 1997, pour son importante contribution au processus de suivi de la Conférence. Un rapport final issu de ces deux séminaires[6] m'a été soumis en juillet 2000. Ce rapport, enrichi par les nombreux experts et les nombreux représentants des organismes des Nations Unies présents, d'une part, visait à analyser les principales tâches qui attendent l'Organisation dans le domaine de la démocratisation et, d'autre part, présentait des recommandations concrètes concernant la façon dont l'Organisation pourrait y faire face, du point de vue des opérations et des politiques générales.

30. On a noté la tendance qui, à l'heure actuelle, caractérise nettement aujourd'hui l'assistance apportée par l'Organisation à la démocratisation, à savoir l'apparition de nouveaux types d'opérations de maintien de la paix. Contrairement aux missions traditionnelles, qui avaient pour mandat de surveiller le cessez-le-feu, les missions de maintien de la paix d'aujourd'hui entreprennent des tâches difficiles et extrêmement diverses relevant tant du domaine militaire que du domaine civil. Étant donné la complexité croissante des conflits actuels, la définition de stratégies cohérentes et intégrées est devenue plus difficile mais aussi plus nécessaire. En outre, la problématique de la démocratie constitue désormais une préoccupation fondamentale de nombreuses missions des Nations Unies. En effet, la démocratie – ou l'absence de démocratie – tient une place essentielle dans les causes profondes de bon nombre de conflits violents d'aujourd'hui, qui sont en majorité des conflits internes. La démocratisation doit être une pièce maîtresse de l'édification des États et de la consolidation de la paix, si l'on veut instaurer la paix de façon durable et mener à bien la reconstruction et le développement qui suivent les conflits. C'est pourquoi la façon dont l'Organisation, dans le cadre de ses missions de maintien de la paix, traite la problématique de la démocratie aura certainement un effet bénéfique durable sur l'avenir du pays concerné.

31. D'après le rapport de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, l'Organisation a trois grandes lignes à suivre en matière d'assistance à la démocratisation : 1) adopter une approche de la démocratie qui soit à la fois complète et globale, plutôt que l'approche technique actuelle; 2) définir clairement les transformations démocratiques complexes qui s'imposent et aider à les mener à bien; 3) comprendre qu'en matière de démocratisation, on ne peut recourir à des expédients. Ces principes ont été établis compte tenu de deux problèmes importants auxquels se heurtent les programmes des Nations Unies, à savoir, d'une part, que le contexte local est mal compris et insuffisamment pris en compte dans la problématique de la démocratie et, d'autre part, qu'il n'y a pas d'action coordonnée à l'échelle du système des Nations Unies.

32. Les experts de l'Institut sont d'avis que, compte tenu de l'évolution du contexte de la démocratisation et des défis du nouveau siècle, l'Organisation doit adapter ses stratégies, ses approches et ses structures organisationnelles à de nouvelles exigences. Elle doit, notamment, pouvoir répondre plus rapidement aux besoins humanitaires et aux besoins en matière de maintien de la paix, tout en engageant dans les domaines de la paix et de l'édification des États, du développement et de la démocratie des opérations plus suivies et s'inscrivant davantage dans le long terme, qui contribueront à leur tour à prévenir les conflits.

33. Les experts de l'Institut ont formulé des recommandations qui visent, en particulier, à améliorer nos résultats dans les activités entreprises en soutien à la démocratisation dans un environnement en pleine mutation. Ce sont des recommandations axées sur l'avenir, dont voici l'essentiel :

a) *Aborder les choses sous l'angle de l'apprentissage*. L'assistance multilatérale à la démocratie est encore un domaine nouveau. Il importe donc que l'Organisation considère l'action qu'elle y mène comme une occasion d'apprendre, ce qui suppose de rester modeste devant des situations concrètes, de se donner de réelles capacités d'apprendre et un dispositif d'évaluation permanente de ses propres pratiques et de montrer plus de souplesse dans ses interventions et ses méthodes de travail;

b) *Créer une « base de données sur la démocratie » et des partenariats stratégiques*. Pour faciliter la compréhension de la problématique complexe de la démocratisation, il faudrait constituer une base de données ou un recueil sur les problèmes fondamentaux relatifs à la démocratie. Il faudrait y inclure des analyses, des rapports et des travaux de recherche portant sur des domaines essentiels relatifs à la démocratie, telles que l'élaboration des constitutions, les lois et les systèmes électoraux, les réformes du système public et du

système judiciaire, et les dispositifs permettant d'élargir la participation et la représentation sur le plan politique. La base de données en question devrait être mise au point à l'ONU, mais pas par l'ONU seule. Des mines de données d'expérience en matière de démocratisation existent déjà dans bien des endroits;

c) *Éviter le recours exclusif à des experts occidentaux*. Il est tout à fait déplorable que l'idée erronée selon laquelle la démocratie est un concept occidental soit si largement répandue. L'Organisation devrait donc s'efforcer d'éviter le recours quasi systématique à des spécialistes de la démocratie occidentaux ou occidentalisés et mettre à profit la diversité des compétences que l'on trouve dans les pays en développement;

d) *Travailler en association plus étroite avec les acteurs locaux les plus divers*. Pour mettre en place les capacités locales requises en vue d'un développement démocratique, il est impératif que l'ONU travaille avec toutes sortes d'acteurs de la vie politique, sociale et communautaire locale. Il est certes impossible de mettre chaque individu à contribution, mais il est absolument indispensable d'œuvrer en faveur d'un développement du dialogue et de la transparence;

e) *Mettre au point des programmes intégrés d'assistance à la démocratie*. Plutôt que d'être mises au point de façon isolée par chaque organisme des Nations Unies, les mesures d'assistance à la démocratie devraient être élaborées à l'échelle de plusieurs institutions et de plusieurs programmes. À cet effet, il sera nécessaire d'avoir un système de communication opérationnel et de désigner un centre de liaison. On pourrait également créer un fonds d'affectation spéciale pour le développement démocratique que l'on pourrait utiliser pour encourager l'adoption d'approches intégrées et de mesures coordonnées;

f) *Mettre au point des stratégies de pays communes dont les pays puissent prendre l'exécution en mains et veiller à ce qu'il y ait une évaluation permanente*. Pour mettre au point une approche intégrée, le système des Nations Unies doit élaborer des stratégies de pays communes qui soient clairement définies. Le soutien aux procédures démocratiques devrait constituer l'un des volets importants de ces stratégies de pays;

g) *Créer des fichiers d'experts*. L'Organisation devrait établir, d'une part, un fichier d'experts spécialisés dans les questions fondamentales relatives à la démocratie, telles que la mise en place de capacités institutionnelles, l'administration des services publics, les problèmes relatifs aux élections et les réformes judiciaires, et, d'autre part, un fichier d'experts nationaux et régionaux spécialisés dans différentes disciplines, notamment l'histoire, les sciences politiques, la sociologie, le droit et l'anthropologie;

h) *Créer un groupe chargé des stratégies*. Alors que différents organes de l'ONU disposent de capacités considérables pour l'analyse des situations locales, leurs informations, leurs connaissances, leur optique et, partant, leur analyse tendent à être cloisonnées du fait qu'elles sont fondées sur une interprétation stricte de leurs mandats respectifs. Il convient donc de créer, au sein du Secrétariat, un groupe des stratégies qui aidera à dresser des tableaux synthétiques, à concevoir les stratégies nécessaires et à mettre au point les outils propres à faciliter le travail des équipes de terrain;

i) *Améliorer la coordination et la mise en commun des informations*. Il faudrait accroître la mobilité du personnel et multiplier les rotations entre les départements et les institutions et également entre le Siège et le terrain, de façon à favoriser l'échange de connaissances et de données d'expérience à l'échelle du système. On devrait demander aux spécialistes des systèmes de l'information d'aider à concevoir un système d'information opérationnel qui permette à un plus grand nombre de gens de participer à la mise en commun des données.

34. Je suis convaincu que cette analyse et ces propositions méritent que la communauté internationale les examine minutieusement et les approfondisse. En outre, certains changements structurels proposés pourraient être considérés dans le cadre de l'application des recommandations formulées dans le rapport du 21 août 2000 du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies[7]. Je propose qu'aussi bien l'Assemblée générale que la quatrième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies, qui doit se réunir au Bénin, procèdent à une étude méthodique et complète de ces questions.

35. L'application des recommandations ci-dessus exigerait plus de ressources ordinaires et extrabudgétaires que n'en a l'Organisation à l'heure actuelle. De plus, ses structures actuelles, même après les changements recommandés dans le rapport du Groupe Brahimi[7], ne seraient pas en mesure de réaliser les objectifs, straté-

gies et mesures proposés par les experts concernant l'assistance des Nations Unies à la démocratisation.

36. La démocratisation et également l'assistance que doit lui apporter l'Organisation prennent de l'ampleur. Une participation sans précédent de plus de 70 ministres de affaires étrangères à la réunion intitulée « Vers une communauté des démocraties », tenue en Pologne en juin 2000, en a apporté une preuve éclatante. Par ailleurs, il ressort du rapport Brahimi sur les opérations de paix des Nations Unies que l'on se soucie désormais de porter un regard critique sur les structures de l'Organisation et de proposer des mesures radicales pour améliorer les modalités de l'exécution de nos programmes et coordonner les opérations trop éparpillées. Dans toutes les missions de maintien de la paix, de même que dans nos autres activités, l'instauration durable de la démocratie doit tenir une place essentielle.

37. À l'aube d'un nouveau siècle, alors que nous nous préparons pour la première Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies à se tenir en Afrique, je suis convaincu que le système des Nations Unies dans son ensemble ne demande qu'à voir l'instauration de la démocratie et l'assistance à la démocratisation inscrites parmi ses plus hautes priorités. Mais, pour que cela se concrétise, nous avons besoin du soutien politique, administratif et financier de tous les États Membres.

Notes

[1] A/50/332 et Corr.1, A/51/512, A/52/513, A/53/554, A/54/492 et Corr.1.

[2] A/52/871-S/1998/318.

[3] Ibid., par. 63.

[4] Ibid., par. 77.

[5] E/1999/79.

[6] Democracy and Global Cooperation at the United Nations: Towards Peace, Development and Democratization, document de travail, Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, Stockholm, 2000.

[7] A/55/305-S/2000/809.